联合国 S/2006/125



安全理事会

Distr.: General
23 February 2006
Chinese
Original: English

2006 年 2 月 23 日秘书长给安全理事会主席的信

谨转交所附来文，这是 2006 年 2 月 16 日欧洲联盟理事会秘书长哈维尔·索拉纳先生给我的信（见附件），内载关于波斯尼亚和黑塞哥维那欧洲联盟警察特派团活动的年度报告。

请提请安全理事会成员注意该信。

科菲·安南（签名）

06-25312 (C) 010306 020306

附件

2006年2月16日欧洲联盟理事会秘书长给联合国秘书长的信

根据联合国安全理事会主席2002年12月12日的声明（S/PRST/2002/33），兹附上关于2005年1月1日至12月31日期间波斯尼亚和黑塞哥维那欧洲联盟警察特派团活动的报告。我建议向安全理事会提交一份关于欧洲联盟警察特派团的最新书面进度报告。请将该报告转交安全理事会主席。

哈维尔·索拉纳（签名）

附文

欧洲联盟秘书长兼共同外交和安全政策高级代表关于 2005 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间波斯尼亚和黑塞哥维那欧洲联盟警察特派团活动的报告

导言

1. 欧洲联盟警察特派团（欧盟警察特派团）是根据欧洲安全与防卫政策发起的第一次行动。作为联合国国际警察工作队的一个后续特派团，它从 2003 年 1 月 1 日开始执行任务，为期三年。

2. 本报告是欧洲联盟秘书长兼共同外交和安全政策高级代表提交给安全理事会的关于欧盟警察特派团活动的第五次最新进度报告，所涉期间为 2005 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

方法和员额配置

方法

3. 特派团在 2005 年 12 月 31 日之前的 4 个战略优先项目是：管理一级的体制和能力建设；打击有组织犯罪和贪污；建立财政生存能力和可持续性；促进警察的独立性和问责制。2005 年，特派团继续发展和执行它的 7 个核心方案。其重点是：支持专门知识和能力方面的关键领域，使波斯尼亚和黑塞哥维那(波黑)境内维持治安工作达到欧洲最佳标准，特别使其免受不当的政治干预。这些方案是伙同当地警察、欧洲联盟委员会、其他国际利害攸关者和双边捐助者制定的。特派团仍然致力通过警察指导委员会促进由当地自己掌握的原则。警察指导委员会由当地警察各组成部分的代表组成，由欧盟警察特派团给予辅导。警察指导委员会充当设计和执行构成 7 个核心方案的各个不同项目的最后仲裁者。

员额配置

4. 上次报告所述期间结束时，欧盟警察特派团有 801 名工作人员（410 名借调警察、61 名国际文职工作人员和 330 名国家工作人员）。特派团预计到任务重点将予重新确定（从 2006 年 1 月 1 日开始），所以到 2005 年年底将员额逐步削减。欧洲联盟全部 25 个成员国连同 9 个非欧盟部队派遣国于 2005 年参加了特派团。

报告所述期间取得的成就

1. 体制和能力建设

安全部

5. 安全部负责对国家一级的警察机关（国家情报保护局、国家边防局和刑警组织）进行政治监督和指示。去年，安全部接管了更多的办公室，并设立了包含由

它负责的所有领域的内部部门。欧盟警察特派团就整个过程进行监测和提供意见。目前，安全部还发挥其收集和散发国际合作资料的作用。在 7 月期间，波斯尼亚和黑塞哥维那(波黑)部长理事会接受安全部提出的“与欧洲刑警组织的战略协定”。该协定应可促进欧盟成员国与波黑在预防和打击国际犯罪方面的合作，它并被视为有效地分享打击有组织犯罪情报的第一个阶段。

6. 2005 年期间，部长理事会决定设立一个警察事务合作部长理事会。这原为警察事务部长协商会议。新的机关已开始就改善波黑境内警察机关之间的协调与合作以及批准对警察指导委员会有约束力的决定和指示开展工作。安全部长担任 2005 年 12 月警察事务合作部长理事会第一次会议的主席。理事会的任务范围有限，只在进行中的警察改革过程范围内负责设立一个促进合作的最后机制。

7. 波黑移民法于 2005 年 8 月生效。安全部打算从 2006 年春季开始接管移民局的经费筹措工作。波黑境内各实体和各县负责支付获征聘的检查员的头几个月薪金，直到移民局正式设立为止。安全部已与各实体和各县的代表商定有关向移民局调动工作人员和将设备及办公场地交给移民局的问题。安全部将为设立一个非法移民临时拘留中心提供全部经费。欧洲联盟委员会和国际移徙组织表示它们将为拘留中心提供财政支助。

8. 部长理事会根据安全部的建议于 2005 年 12 月 22 日建议波黑主席团开始执行波黑警察参加联合国苏丹特派团的程序。这是继波黑先前向联合国东帝汶支助团派遣部队以及目前参加联合国利比里亚特派团和联合国海地稳定特派团工作之后的又一项行动。

国家情报保护局

9. 在设立国家情报保护局这方面已取得相当大的进展。国家情报保护局被视为打击重大犯罪和有组织犯罪的主要机构。在该年期间内，该局显著加紧进行征聘工作。与此同时，国家情报保护局的一个内部工作组审查了关于内部组织的各种规则，并继续审查不同部门的结构、责任和它们之间的协作方式。欧盟警察特派团对该工作组进行咨询。在 8 月期间，国家情报保护局发布了逾 250 个员额的空缺通知。欧盟警察特派团密切监测甄选和征聘过程，并提供咨询。在欧盟警察特派团的协助下，国家情报保护局在制定其人力资源战略这方面取得重大进展。成功的征聘大大加强了员额的配置并提高能力水平。

10. 除了设立三个区域办事处（萨拉热窝、巴尼亚卢卡、莫斯塔尔）之外，部长理事会于 2005 年 12 月决定在图兹拉设立国家情报保护局第 4 个区域中心，从而消除了国家情报保护局区域中心结构发展的其中最后一层障碍。2005 年年底，关于确定国家情报保护局总部最后场址的决定被列入部长理事会议程。

11. 在 7 月期间，国家情报保护局金融情报局成立了 7 个月后正式应邀成为埃格蒙特小组的成员，这是一个分享洗钱情报的全球性执法机构网络。欧盟警察特派

团支持国家情报保护局获得成员资格,埃格蒙特小组向波黑发出的邀请明确表明，国家情报保护局的持续发展在国际上获得了承认。

国家边防局

12. 国家边防局的结构包括指挥、级别和组织各方面都与其他国家机关相符合，赋予边防警察的程序和权力现已变得更加明确和有效。在欧盟警察特派团的协助下，已为高级警官提供管理方面的训练，并辅助他们，使他们知道如何使用这方面的知识。欧盟警察特派团和国家边防局协力执行项目，以提高国家边防局的效率，结果使管理文化和业务效率获得改进。

13. 国家边防局积极设法解决部长理事会无法任命边防局局长的问题，这个问题影响到特派团项目的执行，并对波黑设立边防局的工作产生不利。在 9 月期间问题得到解决，当时高级代表出面干预并依法任命了 Vinko Dumancic 为国家边防局局长。欧盟警察特派团公开表明它将参与监督任命过程和支持高级代表的决定。该次任命立即导致国家边防局内部运作产生积极变化。

14. 在 9 月期间，波黑境内的欧洲联盟委员会代表团团长 Michael Humphries 和波黑安全部长 Barisa Colak 签署一份关于欧洲联盟委员会供资建造萨拉热窝机场附近新的国家边防局总部的谅解备忘录。欧盟将为工程项目供资 290 万欧元，预期项目需时 27 个月完成。新的国家边防局总部大楼于 2005 年 11 月 25 日举行奠基典礼。

15. 尽管发展情况有利，由于工作人员和设备短缺，地形险峻，交通闭塞，几百公里国界的安全仍未完全得到保证，所以打击走私和贩卖人口的工作受到阻碍。减少非法越境的可能解决办法已经查明，其中包括设立实物障碍，并与邻国更好地合作和交换情报，以及采用现代化监视手段。欧盟警察特派团正在支持波黑朝此方向所作的努力。

2. 打击有组织犯罪和腐败

16. 打击有组织犯罪的重要问题如国家情报保护局和其他国家机关的设立已在体制和能力建设的标题下付诸讨论。此外，某些技术发展也是该领域的主要成就。

国家情报模式

17. 全国情报系统已经启用，2005 年期间，欧盟警察特派团支持加强情报系统效力的能力，特别是确保情报系统透过波黑境内各个实体和警察机关进行运作。这是一个敏感的问题，因为不同地区的一些警察之间缺乏信任。但在 2005 年期间，警察已开始提供情报，并在所有地区举行定期情报会议。各地区和各级别机构包括各实体之间已开始有效地进行情报交流。

18. 实体和国家一级的各种项目有助于改善情报收集和散发文化，这包括犯罪报案热线。犯罪报案热线于 2005 年春季移交给国家情报保护局，目前平均每日接到公众的举报共 150 次。

19. 通过利用信息技术系统现在已经可以在网上提供情报。波黑当局认为犯罪情报的有效收集和使用是现代警察的最重要工具。

国家情报保护局进行的全国协调

20. 2005 年 10 月初，国家情报保护局主任 Sredoje Novic 为波黑所有执法机构的主管举办一次会议，讨论波黑境内有组织犯罪问题，以及促进合作和安排未来活动。所有与会者商定需要制订交换和保存保密情报的较佳程序以防止未经授权的情报外泄。它们还商定与欧盟警察特派团、欧洲联盟部队和高级代表办事处接触，要求它们提供有关有组织犯罪的所有情报。目前每月在犯罪调查部门的主任和主管一级举行这种会议。

“安全地点”行动

21. 东南欧合作倡议区域中心“安全地点”行动的重点是打击跨越 12 个成员国的小武器和弹药走私及非法拥有。该项行动已于 2005 年 8 月 31 日结束。最后报告指出，波黑的大多数执法机构都参加该次行动，就收缴有关武器而言，与所有参与国相比，波黑取得的结果最佳。在整个 2005 年期间,波黑公民继续提供关于非法武器的情报。东南欧合作倡议区域中心函告波黑安全部，对各执法机构的工作表示赞扬。东南欧合作倡议的行动是在波黑自己掌握情况下举行的。同时，欧洲联盟部队和当地警察也协力合作参加定期的“收获”行动，即武器收缴行动。欧盟警察特派团继续鼓励和监测地方警察进行的武器收缴活动。

3. 地方警察的财务可行性和可持续性

警察预算

22. 为了帮助实现地方警察财务的可行性和可持续性，欧洲联盟警察特派团在薪金表、组织单位的预算规划、订正房地维修费、合理使用警察设备、监控存货和薪工单以及总的预算实施和管理方面建设当地能力的工作取得进展。波黑联邦和塞族共和国内政部工作人员接受了处理地方一级预算的培训，尤其是对应的业务规划和预算管理方面的培训。这方面的进展将使塞族共和国的公共安全中心和波黑联邦内政部的警察局在明年的运作中使用经改善的财政方法。

23. 欧盟警察特派团对波黑执法机构实施的紧缩财务行动计划已初见成效。紧缩财务行动计划预计可节省的资金和未动用的资金已指定用于翻修许多地区的破旧房地，更换费电的电供暖系统，并通过拍卖旧车来更新车队。但种种这些成绩要求我们认真进行反思。该项目显示，只有推行高效的节省计划，同时奉行在预算项目之间进行内部调节的政策，才能改善资本投资的预算项目。预计通过采购

标准化警察设备，还可以产生更多的节余。欧盟警察特派团的一个方案工作组帮助精心拟定了设备清单。警察指导委员会已经批准这份清单，现正等待警察事项部长级协商会议批准。

24. 国家情报保护局设法使财政金融部批准从工资预算中转拨600万可兑换马尔卡用于资本支出。欧盟警察特派团的评估和支持非常重要，使国家情报保护局得以减少资本支出的预算短缺以及由此造成的设备缺乏。使用这些资金为新建的特别支助股购买了武器、制服、车辆和其他专门设备。特别支助股是 2005 年 9 月成立的，为的是向国家情报保护局的其他单位提供战术性的警察支助能力，至今已参加数次行动。

25. 最后一点是通过了《波黑警官工资规则书》，并于 2006 年 1 月 1 日使其生效。如今，警察工资与等级而非职务挂钩。目前正在进行的警察改组进程已同意将此作为今后工资条例的范本。

4. 发展警察的独立性和问责制

26. 2005 年，欧盟警察特派团还继续监测独立甄选和审查委员会的会议和决定，并审查了县警务专员的评估。

27. 秋季任命了国家边防局局长和国家情报保护局局长，其后又任命了其他高级管理人员，从而帮助排除了影响这些执法机构加强独立性和问责制的几个问题，其中最主要的是解决了国家边防局内的一些问题。该机构的新领导监督做出了关于订定新《规则手册》草案的各项决定。

28. 塞族共和国国民议会于 10 月 5 日通过和接受了欧盟的三个基本原则，即㈠凡涉及警察事项的所有立法和预算权力都归属国家一级；㈡ 对警务不得进行政治干涉；㈢ 必须根据警务技术标准确定地方警务区，由地方一级掌握行动指挥权。这是处理该战略优先事项的重要一步，并将推进警察改组进程（见下文）。

特派团的其他重要贡献

警察改组

29. 应波黑部长会议主席的要求，高级代表/欧洲联盟特别代表于 2004 年 7 月设立了警察改组委员会，其中包括欧盟警察特派团团长。委员会的任务是提出建议，以建立单一和有效的警察机构，将其置于波黑部长会议的某个部或几个部的监督之下。

30. 塞族共和国的政治代表拒绝接受其中的一些要点，致使警察改组委员会的报告全文无法获得全体成员的同意。于是，警察改组委员会主席 Wilfred Martens 于 2005 年 1 月向高级代表/欧洲联盟特别代表提出了一份报告。欧洲联盟委员会作为答复，重申了上述三项改革重要原则（第 28 段）。

31. 继欧盟警察特派团/高级代表办事处对警察改组委员会的报告进行宣传之后，政治协商于 2005 年 4 月开始。但政党的谈判没有达成协议，最后，塞族共和国国民议会决定拒绝接受任何允许地方警察组织超越实体间边界线的改组模式。

32. 在持续了几个月的僵局之后，塞族共和国国民议会迫于国际社会的压力，于 2005 年 10 月通过《警察改组协定》，从而排除了波黑着手与欧盟就《稳定与结盟协定》进行谈判的一个最后障碍。在协定通过后的期间内，欧盟警察特派团和高级代表办事处/欧洲联盟特别代表制定了建立警察改组执行局的框架。截至 2006 年 1 月 1 日的情况是，欧盟警察特派团团长 Vincenzo Coppola 准将作为欧盟和国际社会的代表成为执行局指导委员会的成员，享有投票权。一个技术执行小组将确保在 2006 年 9 月底之前制定出分阶段的实施计划。

斯雷布雷尼察纪念活动的安全安排

33. 欧盟警察特派团监测并咨询了安全措施的准备和实施工作，目睹了塞族共和国警察与联邦警察、国家情报保护局、国家边防局、安全部和国家检察官办公室一起协调有致地维持治安的工作，为 2005 年 7 月 8 日至 11 日的纪念活动提供了安全可靠的环境。欧盟警察特派团与负责提供应急安全的欧洲联盟部队密切协调。

在波黑与其他国际行动者的合作和与欧盟的协调

34. 欧盟警察特派团的工作牵涉到与国际伙伴、特别是高级代表/欧洲联盟特别代表的密切合作。欧盟警察特派团与欧安组织、难民专员办事处、国际刑事调查训练行政方案以及其他单位保持密切的合作。

35. 在欧盟内部，特派团与欧洲联盟委员会密切协调。9 月，欧盟特别代表、欧盟警察特派团和欧洲联盟部队商定了旨在加强和增进欧洲安全与防卫政策三边合作与协调，并进一步明确和界定欧洲联盟部队、欧盟警察特派团和欧盟特别代表各自作用和任务的原则。

36. 欧盟警察特派团于是开始采取更为积极的方针，发挥领导作用，协调欧洲安全与防卫政策在警务方面的工作，打击波黑的有组织犯罪活动。欧洲联盟部队还开始与欧盟警察特派团进一步协调和配合打击有组织犯罪的行动。

回返者论坛

37. 保障难民和流离失所者的可持续回归，特别是他们的安全，依然是国际社会和波黑国家当局的一个优先事项。欧盟警察特派团主要在社区警务项目内处理这一问题，同时为具体的回返者论坛提供支持。欧盟警察特派团的回返者论坛举措帮助消除了公民、警察、司法部门和地方当局之间在交流方面的隔阂。

警察资格认证

38. 2005年10月25日，通过法律实现民主欧洲委员会（‘威尼斯委员会’）就可能解决波黑警察被剥夺资格问题的办法发表意见，得出结论认为，国际警察工作队在实施当地警官资格认证程序时，没有对有关警察的权利进行公开、可抗辩的、公平、独立的审查。审查机制似乎在很大程度上名存实亡。因此，威尼斯委员会建议联合国复查这些拒绝予以资格认证的决定和 2002 年年底之后在国内主管部门受到质疑的决定。

调整任务重点

39. 欧洲理事会在2005年11月24日的《联合行动》中决定，在2006年1月1日至2007年12月31日期间继续维持欧盟警察特派团的存在（该特派团最初的存在时限是2003年至2005年），并调整任务重点。欧盟警察特派团在欧盟特别代表的指导和协调下，并作为在波黑和该地区广泛建立法治的一部分措施，将力求通过传帮带、监测和视查在波黑建立一个可持续的、专业的、多族裔的警察部门，按照最好的欧洲标准和国际标准运作。警察部门将按照稳定与结盟进程期间与欧盟作出的承诺运作，特别是在打击有组织犯罪和改革警察方面恪守这些承诺。欧盟警察特派团将根据《代顿/巴黎和平协定》附件11的总目标运作，欧洲共同体的各项文书将支持这些目标。欧盟警察特派团在欧洲联盟特别代表的领导下将发挥领导作用，协调欧洲安全与防卫政策打击有组织犯罪的警务方面的工作，并将协助地方当局规划和开展重大的有组织犯罪的调查。2006年1月已任命来自意大利的Vincenzo Coppola准将担任特派团团长兼警察总监，接替2004年3月至2005年12月任特派团团长的Kevin Carty总监（爱尔兰）。